Canadian
Security
Intelligence
Service

# Submission to the Special Committee of the Senate on Security and Intelligence

by Ward Elcock, Director
Canadian Security Intelligence Service

June 24, 1998
Ottawa

---

Check against delivery

# CSIS - Counter-Terrorism

## I. Introduction

Mr. Chairman, at the outset, if I may, I would like to congratulate you on your initiative to seek the establishment of this Special Committee.

Your earlier work on some of the issues we are here to discuss today resulted in what I believe were two extremely valuable reports – helpful to CSIS, helpful, I believe, to government and to Parliament as a whole, and helpful from the point of view of enlightening the public on an issue of great complexity -- and even greater significance -- for the public safety of Canadians and the national security of this country.

In hindsight, the trends you and your colleagues identified a decade ago – and the associated issues and problems you believed required close attention – were indeed both prescient and proper. Those efforts were clearly in the public interest and I am confident that the contribution of this Committee will be very much in that same tradition.

Mr. Chairman, your hearings are timely.

The world has changed dramatically in the 10 years since you last considered these issues – and the terrorist threat has evolved accordingly.

The terrorist threat to Canada – and to Canadians – has not diminished. And the challenge of responding to that threat is certainly no easier.

Indeed, in many ways, it has become more difficult.

Persistence, vigilance and co-operation – domestically and internationally – have never been more important. The need to develop new means and mechanisms of response is ongoing – as is the requirement to refine and reinforce old ones.

Given this context, I couldn't put it better than you yourself did, Mr. Chairman, in your statement to the Senate on October 22nd of last year, and I quote: "it is time we had another look – ...another look to ensure we identify properly the security threats that face us and that we are able to respond effectively to protect Canadian citizens and Canadian interests." Unquote.

Canadians deserve to know what we believe the terrorist threat to be today – both globally and to Canada.

They deserve to know what we are doing to help meet that threat – how we are meeting our legislative requirement to help safeguard public safety.

They deserve to have confidence that within the resources, the mandate and the mission we have, we are doing the very best we can to protect Canadians against politically motivated violence.

It is in that spirit that I approach my remarks today.

Mr. Chairman, before getting into the detailed substance of my presentation, let me go on the record concerning some basics which I believe are important in establishing the context of the rest of what I have to say.

**First**, as you are aware – and as the Solicitor-General made clear earlier in his presentation --- Canada's counter-terrorism effort is multi-faceted, involving many departments, agencies and levels of government, each with their own role. In the days ahead, representatives from those organizations will speak to their specific responsibilities. Today, I will confine my remarks to mine.

**Second**, within that context, you will know that the primary responsibility of CSIS is to forewarn and to advise – to gather information, to analyze it, to pass it on to decision-makers in other organizations and law enforcement agencies in as timely, accurate and relevant fashion as we can. We are

an **information resource** for government. We are not a police force. We do not enforce the law. We do not arrest. We do not prosecute. We **support** those who do.

I make this point for two reasons. **One**, to emphasize that we are but one part of a much larger whole. But **two**, to highlight that **because** this is the case, any evaluation or assessment of what we do must be based very much on the **quality of the relations we have with others**. As I will argue later, those relations – that mutual dependence and interdependence – are more crucial today than ever.

**Third**, my purpose today is to provide a broad overview of the terrorist threat environment and the role and activities of CSIS in helping to meet that threat. There will be questions of detail that I will not be addressing – relating to precise procedures, organizational arrangements and co-operative relationships.

I simply want to state that should you have questions that our deliberations today do not fully answer, I will be at your disposal to provide any further assistance you deem necessary.

**My final point.**

As I hope will be clear to you at the end of my presentation, my purpose is to be as forthcoming as possible. Secrecy for secrecy's sake is silly. I am prepared to go as far as I believe I safely can in providing specifics.

But just as there is unnecessary secrecy, so too there is **necessary** secrecy.

The point is, there are clear limits to what I can say. Unrestricted openness in describing what we do, how we do it, who we are investigating, what the outcome is of our work is not possible.

Therefore, I will be as open as I can be. But I will also be as careful as I must be. I know I can count on this Committee to understand those constraints.

With those preliminary matters on the record, let me now proceed to the core of my presentation. It has four parts:

**First**, the terrorist threat globally – its sources and characteristics and how, in particular, it has evolved since your last Report;

**Second**, the contemporary terrorist threat to Canada;

**Third**, how we at CSIS have responded – and continue to respond – to that constantly changing threat; and

**Finally**, looking ahead, some issues and trends for the future.

## II. The Global Threat Environment

I will begin with the global threat environment concerning terrorism.

Let me say at the outset that there is always the temptation in matters such as this to declare dramatic changes - a new order or a new disorder. The sky, it seems, is always falling.

Of course, much of what we often tend to refer to as 'new' is not new at all; it is simply the resurgence or resurfacing of old trends. And what is often labelled as 'old' – no longer a factor – is still there, perhaps less pervasive, but very much present all the same. So it is with terrorism.

That being said, the past decade has witnessed significant developments which, taken together, have altered the character of modern terrorism. This may not represent a sea-change. It is however, **significant** change.

**First**, the dissolution of the Soviet Union and the collapse of the bipolar East-West system have had a very clear impact on the sources and the strengths of terrorism.

No one is nostalgic for the Cold War. But it did bring a certain discipline. Many regional conflicts were, in a sense, regulated. Client states and client groups were subject to constraints. The rules of the game were known. Even if it was a dangerous game, there was a clear choreography about it all.

Those constraints, that discipline has disappeared. Regional conflicts, some submerged for decades, if not centuries, have come to the surface. The players have proliferated. The ability to control and to predict has eroded. In a real sense, the lid is off – and old ethnic, cultural, religious and nationalist pressures have been released. And it is these that are the fertile fields of terrorism.

**Second**, in addition to the collapse of the Cold War order, a variety of other factors are feeding the forces of terrorism. These include overpopulation, huge inequalities in power and income, the scarcity of resources and the mass dislocation of peoples.

**Third**, religious fundamentalism and extremism have joined nationalism and ethnic unrest as the primary motivators of terrorist activities. This has an impact on the **sources** of terrorism. As importantly, as I will argue in a minute, it has had an impact on the **nature** of terrorism.

**Fourth**, although not altogether absent, left-wing ideology is decreasingly a factor and right-wing extremism increasingly significant – feeding on a combination of fears including economic dislocation, patterns of migration and sometimes deep conspiracy-based suspicions of government itself.

**Fifth**, while state sponsorship of terrorism has declined, it has also become more hidden. The fear of retribution – greater in the absence of the Cold War – has made state-sponsored terror more difficult to track, and hence prevent.

**Sixth**, while many traditional nationalist and ethnic terrorist groups remain – associated with old conflicts, for example, in the Middle East, Turkey and the Punjab – there is a new strain of religious and messianic extremism.

What is disturbing here is that many of these extremist groups do not have a traditional political agenda. They do not worry about offending. They do not care about retaliation. They are uninterested in negotiation. They have no interest in making themselves known before they act. There are no trade-offs, few perceived costs to acting.

This may mean terrorist threats and acts which are far more destructive -- and less likely to be foreshadowed through warning – or accompanied by negotiation – than we have seen hitherto.

One of my analysts, Dr. Ron Purver, has put it this way: "the goal of these entities could simply be to cause the maximum possible amount of death and destruction to a people or a system they consider particularly abhorrent."

A respected American expert elaborates: "Today, organizations exist that advocate the use of violence not in order to gain some political concessions or piece of territory but solely for the purpose of extortion, revenge, racial hatred or God's mandate. Some see mass murder as a calling from God".

Now, it is easy to overstate this threat – and easy as well to forget the continued presence and persistence of more traditionally motivated groups. But the Sarin gas attack on the Tokyo Subway, the bombing in Oklahoma City, and the explosion at the World Trade Centre in New York – all within the last five years – are far from reassuring.

**Finally**, there are a number of factors, under the broad umbrella of 'modernity', that are having a profound impact on terrorism.

Central among these is the revolution in communications technology. In many ways, technology makes **our** job easier. But it makes the job of the terrorist easier as well.

It provides a mechanism for enhancing awareness and political education. It provides the secure capacity to organize terrorist operations on a world-wide basis, rendering distance nearly meaningless. It provides an avenue to create a public sense of havoc and fear – locally and globally. And the information conveyed, for example through the Internet, can enlighten millions as to the technology and delivery of weapons ranging from primitive – but highly destructive – gasoline and fertilizer bombs through to chemical and biological warfare agents.

Coupled with communications technology and its reach are other factors: the ease of travel; the erosion of borders; and the proliferation of weapons – both simple and sophisticated – together with easier access to them.

Now, taken together, what do these trends mean?

They mean a larger number of **sources** for terrorism – as the number of regional and ethnic conflicts grows.

They mean, as a consequence, greater difficulty in identifying the groups and individuals who may pose a threat.

They mean constantly moving targets – an ever evolving morphology as alliances come and go and new groups emerge.

They mean a truly transnational threat – where terrorism is no longer confined to the region whose conflict is its source.

They mean new weapons in the arsenal of the terrorist – as close and as common as a computer keyboard.

The bottom line that flows from all this? The global terrorist threat today, compared to 10 years ago is: more complex, more extreme, more sophisticated, more diverse, more diffuse and more transnational.

If the world is now a global village, the terrorist threat exists in every neighbourhood.

## III. The Terrorism Threat to Canada

Mr. Chairman, let me now turn to the terrorist threat to Canada.

Canadians, understandably, tend not to see their country as vulnerable to, or part of, the terrorist phenomenon. We are, after all, distant from, and not a party to, regional and ethnic conflicts. And we are a peaceful society, one that places great value on the principle and reality of moderation and order.

Certainly, there are reasons why Canada, historically, has not been as vulnerable as others.

We are not a superpower, which, by its very nature, acquires enemies.

We do not have a history of colonial exploitation or empire.

We are seen as a moderate country.

Our political system does better than many to absorb and accommodate difference.

And while distance is less and less an inhibiting factor, it is still relevant.

But on the other side of the ledger, there are a variety of factors which explain why Canada is, indeed, vulnerable.

Our borders and our coastlines are long.

Our society, like all developed countries, is comparatively wealthy – a source of technology, of equipment and funds.

As with other democracies, our openness and respect for rights and freedoms limit the ability of the state to suppress terrorism in a ruthless, repressive fashion.

We, **uniquely** among developed countries, exist alongside the United States, one of the world's pre-eminent terrorist targets.

While distance from conflict and moderation in our policies may make us less likely than

others to be a target, we also, **for the very same reasons**, can be seen as a haven that might be safer than others.

And, finally, the nature of our society and the related policies concerning refugees and immigrants make us particularly vulnerable to terrorist influence and activities.

There is probably no country in the world that reflects the population of the planet more fully than does Canada. Links of family, emotion, culture, religion and ideology exist between millions of Canadians and societies abroad.

When conflict grips those countries, its echoes can be – and are – felt here.

One million legal immigrants will enter Canada over the next five years.

We remain, proudly, a primary recipient of refugees.

While the vast majority of those immigrants and refugees have no greater priority than to be productive participants in a peaceful and prosperous society, there are those very few who slip through, bent on using Canada as a safe haven from which to support terrorist activities.

And there are others already here – some naive – who become the focus of exploitation in support of those activities.

Mr. Chairman, you will understand my need to be circumspect here, but let me go on the record with the following:

With **perhaps** the singular exception of the United States, there are more international terrorist groups active here than any other country in the world.

The Counter-Terrorism Branch of CSIS is currently investigating over 50 organizational targets and about 350 individual terrorist targets.

Terrorist groups are present here whose origins lie in virtually every significant regional, ethnic and nationalist conflict there is: the Punjab; the Israeli-Palestinian conflict; Egyptian, Algerian and Sudanese unrest; Lebanon, Turkey; Northern Ireland; Sri Lanka; the former Yugoslavia and Afghanistan.

By way of example, the following terrorist groups or front groups acting on their behalf have been and are active in Canada: Hizballah and other Shiite Islamic terrorist organizations; several Sunni Islamic extremist groups, including Hamas, with ties to Egypt, Libya, Algeria, Lebanon and Iran; the Provisional IRA; the Tamil Tigers; the Kurdistan Worker's Party (PKK); and all of the world's major Sikh terrorist groups.

The vast majority of terrorist activities in Canada relate to the support of actions elsewhere that are linked to homeland conflicts.

Let me enumerate those activities.

Logistical support for terrorist acts has been provided.

Fund-raising in aid of terrorism occurs.

The exploitation of ethnic communities persists through propaganda, advocacy and disinformation.

Immigrants are intimidated, coerced and manipulated.

Terrorists have been provided safe haven here.

Immigrants have been smuggled, and other crimes committed.

And transit to and from the United States and other countries has been provided.

As only a partial list, individuals and groups here have had direct or indirect association with: the World Trade Centre bombing, suicide bombings in Israel, assassinations in India, the murder of tourists in Egypt, the Al Khobar Towers attack in Saudi Arabia and the bombing campaign of the Provisional IRA.

Now, some, although I would hope not many, might say that since these and other actions and activities occur outside our borders, counter-terrorism need not be a priority of this country.

I put the following on the table in response.

**First**, Canadians, together with foreigners here on postings or visits, have been killed or injured by terrorists in the past. We cannot forget that the largest loss of life as a result of a single terrorist act was the Air India tragedy.

**Second**, given that history, while no deaths have occurred on Canadian territory as a result of terrorist actions in the past 10 years, that simply cannot be taken as a predictor for the future.

For example, as only one cautionary note, we know that the infrastructure has been established here to support a terrorist act in Canada.

While I believe the groups active in Canada are aware that we and our partners are competent, I am not so naive, and neither should Canadians be so naive, as to believe that these groups will not act here if they conclude it is in their interests and if they see an opportunity to do so.

**Third**, Canadians abroad are always at risk to being in the wrong place at the wrong time -- as was the case in 1996 when one Canadian was killed and another injured during the bombing of the Paris subway.

**Fourth**, as a pre-eminent trading nation, one that depends as much as any on a stable international order, our national interest lies in curbing terrorism wherever it occurs.

**Finally**, if we weren't in the counter-terrorism business in Canada, I can assure you others would be here doing the job for us. Indeed, we already spend time dealing with agencies and groups from other parts of the world who want to do the task for us – possibly in ways we as Canadians, would find unacceptable.

As a straightforward matter of sovereignty, it is our obligation to act.

But this leads to what I believe is a much more fundamental issue.

The fight against terrorism is a moral obligation, a responsibility of global citizenship.

The wanton use of violence to achieve political ends is contrary to our core political and moral values.

I do not believe that Canadians want their country to be known as a place from which terrorist acts elsewhere are funded or fomented.

We cannot ever become known as some R and R facility for terrorists.

In other words, and I will be as blunt as I can be, we cannot become, through inaction or otherwise, what might be called an **unofficial** state sponsor of terrorism.

Mr. Chairman, let me conclude this section of my presentation by briefly addressing the issue of the **domestic** terrorist threat in Canada.

Clearly, that threat has not been as severe as can be found in other developed countries. Yet we have not been immune from politically motivated violence of domestic origins.

In recent years, right wing extremism – in particular white supremacist movements – have been a concern, and while CSIS, in co-operation with other agencies, has been active – and quite successful – in addressing that concern, continued vigilance is a matter of necessity.

While the threat of violence by native activists is less serious than it has been, the potential for future violence remains a concern.

Some single-issue extremist groups and individuals exist – focussed, for example, on the environment and animal rights.

And CSIS, as required by law, has an ongoing role and responsibility to assess the threat of politically-motivated violence that might emerge from **either** extreme of the national unity issue related to Quebec.

## IV. The Role of CSIS

Mr. Chairman, this Committee will be aware, that a core element of the legislated mandate of CSIS is public safety. Public safety, simply stated, involves protecting Canadians against violence. Violence that can originate abroad. Violence that can be fostered here, through extremism or support for terrorism elsewhere. Warning of that violence, and its prevention, is called counter-terrorism.

To this end, the Counter-Terrorism Program of CSIS is directed to meeting several related challenges:

To ensure that Canada is not a place where terrorist acts **occur**.

To prevent Canada from being a place where terrorist acts are **planned**.

To prevent the **raising of funds** or **the acquisition of material support** for terrorism acts anywhere.

To ensure Canada does not become a **safe haven** for terrorists; and

To protect Canadian **institutions** and **Canadians travelling** or **working** abroad.

Now, as you know, the meeting of these challenges is a responsibility shared in different ways by many government departments and agencies.

The unique role of CSIS lies in our early **warning** function. Our purpose is to determine, assess, report to and advise government and its agencies on terrorist threats to the security of Canada. Ours is a support function. And very much in contrast to a police role, our responsibilities are pre-emptive, not reactive.

It cannot be over-emphasized both how difficult and how critical this is to an effective counter-terrorism effort.

By definition, counter-terrorism fails once the terrorist act has occurred. The damage is done.

The paramount requirement, therefore, is to 'be there' before the deed is done – to identify and target the individual or group contemplating the crime.

Yet in the case of terrorism – as opposed to traditional Cold War counter-intelligence – this task is much more difficult. The sources of terrorism are much more numerous. Groups come and go. Transnational links are many. Their targets are unknown. Increasingly, the technological infrastructure at their disposal – from computers to the Internet to digital phones – is much more accessible to them – and progressively more difficult to monitor. And the consequences of failure on our part are severe.

Every shot in this game is a game winner – or a game loser.

Mr. Chairman, let me describe how we are meeting those challenges today, noting in particular changes over the past 10 years.

**First**, at the level of **resources**, the transformation is very clear.

A decade ago, counter-intelligence was our number one priority, a fact reflected in the division of operational resources – 80% to Counter-Intelligence; 20% to Counter-Terrorism.

Today, it is essentially the reverse – 60% of resources devoted to Counter-Terrorism, 40% to Counter-Intelligence, supplemented by support through physical surveillance, communications intercepts, data processing and

administration. Counter-Terrorism is very much our top priority.

**Second**, our focus on **analysis**, particularly of global developments and trends, is light years ahead of what occurred even 10 years ago. Since so much of the terrorist threat originates in conflicts abroad, it is essential that we be able to know, and understand, and extrapolate from, events occurring around the world. Your earlier reports emphasized the need for this anticipatory, analytical work. This we do to an unprecedented degree today.

**Third**, as I have stated, our primary role is **warning**. Therefore, we have developed a comprehensive program of **threat assessments**, refined since a decade ago, which prepares and disseminates time-sensitive evaluations of the scope and immediacy of threats.

These relate to any real and immediate threat to national security, or any situation where an assessment of the plausibility of such a threat is deemed prudent. These can be associated with visiting dignitaries and delegations, Canadian assets or individuals overseas or specific situations here at home where a possible threat to national security, including public safety, is identified.

These assessments are transmitted immediately to whatever department, agency or level of government is appropriate. Several hundred of these are done every year.

**Fourth**, we have developed an extraordinary successful program of **community interviews**. This, as well, we were not doing 10 years ago. This voluntary and open program allows us to speak directly with members of a variety of ethnic communities to get their assessment of developments and activities they may be concerned about so that we can begin to anticipate the possibility of emerging threats to Canada, and to Canadians.

**Fifth**, we are becoming more and more active each year in providing **briefings** to law enforcement and other agencies across Canada, pro-actively seeking a broader audience.

For example, in 1995, 60 such briefings were supplied. By last year, 1997, the number had risen to 210.

**Sixth**, Mr. Chairman, in your earlier work, you correctly emphasized the need for effective and efficient inter-departmental and inter-agency co-operation, given the shared mandate and division of labour that characterizes Canada's counter-terrorism effort.

Today, while improvements are, of course, always possible, I believe it is accurate to state that from the perspective of CSIS, that co-operative framework and process is working very well.

At the federal level, these arrangements exist with the Department of National Defence, Foreign Affairs and International Trade, Transport, Revenue Canada and the Privy Council Office, among others. We also have a full set of formal co-operative arrangements with law enforcement agencies across the country.

There are two particular arrangements I would like to highlight.

It goes without saying that one of the most effective counter-terrorism measures at the disposal of a government is to keep terrorists out of the country – and to remove those who have managed to enter.

Therefore, one of the most important relationships we have is with the Department of Citizenship and Immigration. It has several key elements.

We assist that department in the screening of Canadian visitors visa applicants and prospective immigrants. As part of that effort, we maintain liaison officers in a number of countries abroad, a program that has become

much more strategic and focussed on counter-terrorism.

Next, we provide information through an automated system administered by Citizenship and Immigration that alerts Immigration and Customs officers abroad -- and at ports of entry -- to the identity of suspected and known terrorists seeking admission to Canada.

In addition, for those who, despite these efforts, succeed in entering the country – a small number – we initiate judicial proceedings, in co-operation with Immigration authorities, to seek the deportation of terrorists from Canada.

Since 1992, this process has resulted in the deportation of 11 individuals.

Mr. Chairman, it is indicative both of the potential threat that we now face – and, I would argue, the success of our efforts – that prior to 1992, **no** such deportations took place.

Relations with the RCMP are my second point of emphasis.

Here, Mr. Chairman, you also provided valuable analysis and advice in your earlier work.

Let me simply say the following. Our relations have evolved substantially in the last 10 years. A comprehensive Memorandum of Understanding, governing a wide range of co-operative activities, was put in place in 1990. Both the RCMP and CSIS have liaison officers posted in the other organization. And, to pick up on a specific point made in your earlier reports, we now have full access to CPIC. In addition to working level meetings and discussions, my executive and I meet with our counterparts on a regular basis. When issues develop, which they inevitably do because of our differing yet interlinked mandates and responsibilities, we now have the mechanisms to deal with and resolve them. And we do. While things can always be better, that relationship is on a surer footing today than ever.

**Finally**, Mr. Chairman, we have, over the past decade dramatically increased the quantity and the quality of our **international relationships**.

Terrorism is international in its origins, its organization and its actions. The response to it must be international as well. As far as counter-terrorism is concerned, **isolationism is a strategy for assured failure**.

Currently, CSIS has over 200 co-operative arrangements with more than 125 countries.

We have liaison officers posted abroad to facilitate the exchange of information, and while the number of posts has not increased in recent years, that system is far more strategic, functional and effective in its counter-terrorism focus.

We, of course, maintain very close relationships with our traditional allies – the United States, the UK, Australia, New Zealand, Germany and France, among others.

But so too we have established co-operative dialogues with countries in, for example, the Middle East, North Africa, South Africa and South America where the mutual exchange of knowledge and information is extremely useful.

In addition, we have developed new relationships on terrorist issues with former adversaries – including Russia, Romania, the Czech Republic, Hungary, Poland and Ukraine.

It is symptomatic of the times – and of the terrorist threat – that in some cases we co-operate with states on counter-terrorism in full knowledge that they continue to mount traditional intelligence operations against Canada.

In addition to these bilateral linkages, Canada is also extremely active in the many multilat-

eral fora that have increasingly put terrorism at the top of the agenda – from the UN to the G-7/P8 to the OAS and beyond.

The joint commitment and joint actions which these deliberations are yielding are critical to ensuring an effective global counter-terrorism effort. They are not niceties. They are necessities. For **national** efforts to succeed, **multinational** initiatives are essential.

In summary, Mr. Chairman, and comparing our efforts and our strategy to that in place 10 years ago, CSIS today:

- devotes far more resources to Counter-Terrorism, in investigating this very serious threat to Canada's national security;
- focusses to an unprecedented degree on analysis, assessment, early warning and the sharing of that information with others;
- pro-actively co-operates with a wide range of other government departments and agencies whenever required and appropriate; and
- is actively engaged, on our own and together with other departments, in an intense effort to enhance the international exchange of intelligence on terrorism, to co-operate over extradition, and to co-ordinate national policies to prevent and pre-empt terrorist acts and to punish perpetrators.

## V. Conclusion

Mr. Chairman, looking to the future, there are three specific issues I would like to highlight which I believe will require vigilance and action going forward.

**The first** is the threat of the use of chemical and biological weapons for terrorist purposes. This has become very much the "issue du jour" in commentary and analysis concerning terrorism – stimulated very much by the Tokyo subway attack three years ago.

It is, in my view, essential that this issue not be blown out of proportion.

The terrorist weapons of choice remain the bomb and the bullet.

The difficulties of effectively disseminating chemical and biological agents are not inconsiderable.

The fear of retribution must be considered real.

And the fact is, despite some very disturbing incidents and threats, there have been very few actual attempts by terrorists to cause mass civilian casualties using CB agents.

All that being said, the CB threat cannot be dismissed. Indeed, there are worrying trends.

The number of extremist groups whose calculus of cost and benefits may be quite different from that of more traditional terrorist groups is rising – as are the number of high casualty, less discriminate attacks.

There is increased ease of access to information concerning the manufacture of chemical and biological agents, including through the Internet.

And the availability of raw materials or finished products – whether through industrial use or access to former state programs – is a cause for concern.

The point is, simple prudence dictates that we be very mindful of this threat. Given the potentially catastrophic results of the use of these weapons, there is no issue which demonstrates more effectively the importance of **early warning and assessment** to a successful counter-terrorism effort.

**The second issue** concerns the critical importance of the security of Canada's bor-

ders. This priority will increase, not decrease, in the future, given the ease of travel and the continued spread of religious, ethnic and nationalist conflict.

Speaking as Director of CSIS, with very clear operational knowledge of this issue, I believe that looking ahead it is critical that the Department of Citizenship and Immigration continue to be provided the **legislative** tools it needs to maintain effective control of our borders and the **technological resources** that are available to exercise that control in an effective manner.

Canada's counter-terrorism effort will never succeed if we allow our borders to become but mere sieves.

**A third issue**.

As I have indicated in my presentation, information and communication technology is making our job easier as an organization. It is also making the terrorist's job easier as well. This is a race. It is one we cannot lose.

From simple day-to-day communication to planning to execution, the Internet has become one of modern terrorism's best friends.

As we speak, we are encountering serious difficulties in intercepting certain kinds of communications and these difficulties will only increase as off-the-shelf technology improves.

This capacity for undetected, secure terrorist communications on a global basis is unprecedented – and very dangerous. It is one that requires investment on our part if we are to respond.

Put simply, it is my view that there can be no more cost effective contribution to meeting our counter-terrorism responsibilities than to be able to develop the technologies and capabilities required to circumvent these new weapons in the terrorist arsenal. This is not a frill. This is literally about life and death.

Mr. Chairman, in concluding, the question arises as to whether the initiatives and efforts I have outlined today have been, and remain, successful – whether or not we are doing our part to manage the terrorist threat efficiently and effectively.

That, of course, will be a judgement that this Committee will itself make.

However, as Director of CSIS, and referring to your own October 22 statement in the Senate Mr. Chairman:

I believe the, quote: "security intelligence apparatus **has** adjusted to the post-Cold War order". unquote

I believe that, quote: "organizations with our security intelligence apparatus **are** co-ordinating their activities" and that the "turf battles ... identified in 1987 **have** been resolved". unquote.

And I believe we **are**, quote: "managing to stay ahead of the security intelligence threats that face us". end of quote

Mr. Chairman, my remarks today have focussed on our perspectives on the terrorist threat, on our priorities and on our programs.

But, permit me, if you will, to end with a few words about our people. Most of what I have outlined in my presentation would not matter one whit if we did not have the quality of personnel in place to make it all work. Better systems are no substitute for excellence in human resources.

I have been in this position for some time now. I also have a range of prior experience working with women and men who have chosen public service as their vocation.

I simply want to go on the record here, Mr. Chairman, and state clearly and without reservation that the dedication and professionalism of those who contribute to the counter-terrorism effort of CSIS is without peer.

Their work in safeguarding the public safety of Canadians and of Canada is singular, second to none. I am proud of their track record, proud to be able to call them my colleagues, and confident that they will continue to contribute as skillfully in the future as they have in the past.

Mr. Chairman, thank you for the opportunity to be here today. I would be happy now to answer any questions you and your Committee might have.

June 2, 1998

Service
canadien du
renseignement
de sécurité

# Soumission donnée au Comité spécial du Sénat sur la Sécurité et le renseignement

par Ward Elcock, Directeur
Service canadien du renseignement de sécurité

le 24 juin, 1998
Ottawa

---

Vérifier contre distribution

# SCRS - Antiterrorisme

## I. Introduction

Monsieur le Président, permettez-moi tout d'abord de vous féliciter d'avoir demandé la création de ce Comité spécial.

Vos travaux antérieurs sur quelques-uns des sujets dont nous allons discuter aujourd'hui ont abouti à deux rapports que je crois extrêmement précieux - utiles au SCRS, utiles au gouvernement et au Parlement en tant qu'entité, et utiles pour renseigner le public sur un sujet de grande complexité - et même de plus grande portée - pour la sécurité publique et pour la sécurité nationale au Canada.

En effet, rétrospectivement, les tendances que vous et vos collègues avez anticipées il y a dix ans se sont révélées exactes - tout comme les sujets et les problèmes connexes qui nécessitaient, à votre avis, une attention particulière. Vos travaux ont manifestement servi l'intérêt public, et je suis sûr que la contribution de ce Comité spécial sera dans la même veine.

Monsieur le Président, vous tenez vos audiences à un moment opportun.

Au cours des dix années qui se sont écoulées depuis que vous avez examiné ces sujets, le monde a changé de façon spectaculaire - et la menace terroriste a évolué en conséquence.

La menace terroriste pour le Canada – et pour les Canadiens - n'a pas diminué. Et y parer n'est certainement pas plus facile.

De fait, à bien des égards, c'est même devenu plus difficile.

La persistance, la vigilance et la coopération - à l'échelle tant nationale qu'internationale - n'ont jamais été plus importantes. Il faut toujours concevoir de nouveaux moyens et mécanismes de réaction - et aussi perfectionner et renforcer les anciens.

Étant donné ce contexte, je ne saurais le dire mieux que vous ne l'avez fait vous-même, Monsieur le Président, dans votre déclaration au Sénat le 22 octobre de l'année dernière, et je cite : «il est temps de nous pencher à nouveau sur cette question – ...de réexaminer la question et de voir aussi si nous avons bien cerné les menaces à notre sécurité et si nous sommes en mesure d'y répondre de façon efficace pour protéger les citoyens et les intérêts canadiens». Fin de la citation.

Les Canadiens ont le droit de savoir ce qui, à notre avis, constitue la menace terroriste aujourd'hui - tant dans le monde qu'au Canada.

Ils ont le droit de savoir ce que nous faisons pour aider à contrer cette menace - comment nous respectons l'exigence que nous impose la loi de contribuer à assurer la sécurité publique.

Ils ont le droit de savoir avec certitude que, compte tenu des ressources, du mandat et de la mission qui sont les nôtres, nous faisons de notre mieux pour protéger les Canadiens contre la violence à caractère politique.

C'est dans cet esprit que je vous présente aujourd'hui mes observations.

Monsieur le Président, avant d'entrer dans les détails de mon exposé, permettez-moi d'aborder quelques points essentiels qui sont importants, je crois, pour mettre en contexte ce que j'ai à dire.

**Premièrement**, comme vous le savez - et comme le Solliciteur général l'a exprimé clairement dans sa présentation - l'activité du Canada dans le secteur de l'antiterrorisme présente de multiples aspects, et de nombreux ministères, organismes et paliers de gouvernement y participent, chacun jouant son rôle propre. Au cours des prochains jours, des représentants de ces organisations vont vous parler de leurs responsabilités. Aujourd'hui, je vais vous entretenir uniquement des miennes.

**Deuxièmement**, dans ce contexte, vous savez que la principale responsabilité du SCRS est d'avertir et de conseiller - de recueillir des informations, de les analyser et de les transmettre en temps opportun aux décideurs d'autres organisations et services d'application de la loi avec le plus de précision et de pertinence possible. Nous sommes une **source d'informations** pour le gouvernement. Nous ne sommes pas un corps policier. Nous ne faisons pas respecter les lois. Nous n'effectuons pas d'arrestations. Nous n'engageons pas de poursuites en justice. Nous **appuyons** ceux qui le font.

Je soulève ce point pour deux raisons. **D'abord**, pour souligner le fait que nous sommes seulement un élément d'un tout beaucoup plus grand. Et **ensuite**, pour faire ressortir le fait que, **parce qu'il en ainsi**, toute évaluation de ce que nous faisons doit reposer en très grande partie sur la **qualité des relations que nous avons avec les autres**. Comme je le montrerai tout à l'heure, ces relations - cette dépendance mutuelle et cette interdépendance - sont plus cruciales aujourd'hui que jamais.

**Troisièmement**, le but que je me propose aujourd'hui est de vous donner un vaste aperçu du contexte de la menace terroriste ainsi que du rôle et des activités du SCRS pour aider à contrer cette menace. Il y a donc des aspects que je n'aborderai pas - et qui ont trait à des procédures, des ententes organisationnelles et des relations de coopération précises.

Je désire toutefois indiquer que, si vous avez des questions auxquelles les délibérations d'aujourd'hui ne répondent pas complètement, je serai à votre disposition pour vous apporter toute l'aide que vous jugerez nécessaire.

**Mon dernier point**.

Comme j'espère que vous l'aurez constaté à la fin de mon exposé, je me propose d'être le plus franc possible. Le secret pour le secret, c'est absurde. Je suis donc prêt à vous faire part de tout ce que je crois pouvoir communiquer sans danger.

Mais tout comme il y a des secrets inutiles, il y a des **secrets nécessaires**.

Il est évident qu'il y a des limites à ce que je peux dire. Il est impossible de décrire avec une franchise illimitée ce que nous faisons, comment nous le faisons, sur qui nous enquêtons et quels résultats nous obtenons.

Je serai donc aussi franc que je peux l'être. Mais je serai aussi prudent que je dois l'être. Je sais que je peux compter sur les membres de ce Comité pour comprendre ces contraintes.

Maintenant que ces points préliminaires ont été traités, permettez-moi de passer à ce qui constitue le fond de mon exposé et qui comporte quatre parties :

**La première** porte sur la menace terroriste dans le monde - ses sources, ses caractéristiques et surtout son évolution depuis votre dernier rapport;

**La deuxième** est consacrée à la menace terroriste contemporaine au Canada;

**La troisième** traite de la façon dont le SCRS a réagi - et continue de réagir – à cette menace en constante évolution;

**Et la dernière** propose quelques points et tendances pour l'avenir.

## II. Le contexte mondial de la menace

Je vais vous parler en premier lieu du contexte mondial de la menace pour ce qui est du terrorisme.

Que je vous dise tout d'abord qu'il est toujours tentant dans ce genre de situation de parler de changements spectaculaires - un nouvel ordre ou un nouveau désordre. La catastrophe, semble-t-il, est toujours imminente.

Naturellement, une grande partie de ce que nous avons souvent tendance à qualifier de «nouveau» n'est absolument pas nouveau; ce sont simplement d'anciennes tendances qui réapparaissent. Et ce qui est souvent étiqueté comme «ancien» - n'est plus un facteur - est encore présent, peut-être moins envahissant, mais bien présent tout de même. Il en va de même avec le terrorisme.

Ceci étant dit, la dernière décennie a été marquée par d'importants changements qui, ensemble, ont modifié le caractère du terrorisme moderne. Cette modification n'est peut-être pas profonde, mais elle a néanmoins **une grande portée**.

**Premièrement**, la dissolution de l'Union soviétique et l'effondrement du système bipolaire est-ouest ont eu des répercussions très nettes sur les sources et l'amplitude du terrorisme.

Personne ne regrette la guerre froide. Mais celle-ci comportait une certaine discipline. De nombreux conflits régionaux étaient, dans une certaine mesure, réglementés. Les États et les groupes en cause étaient assujettis à des contraintes. Les règles du jeu étaient connues, et même si le jeu était dangereux, la chorégraphie était claire.

Ces contraintes, cette discipline ont disparu. Des conflits régionaux, dont certains étaient enfouis depuis des décennies, sinon des siècles, ont réapparu. Les joueurs se sont multipliés. La capacité de contrôler et de prévoir s'est érodée. De fait, la boîte a été ouverte - et les anciennes pressions ethniques, culturelles, religieuses et nationalistes en sont sorties, et elles constituent un terrain fertile pour le terrorisme.

**Deuxièmement**, en plus de l'effondrement de l'ordre qui allait de pair avec la guerre froide, divers facteurs nourrissent les forces du terrorisme, entre autres, la surpopulation, l'énorme inégalité des pouvoirs et des revenus, et les déplacements massifs de populations.

**Troisièmement**, l'intégrisme religieux et l'extrémisme se sont ajoutés au nationalisme et aux troubles ethniques comme premiers facteurs de motivation des activités terroristes. Cette situation influe sur les **sources** du terrorisme et, ce qui est tout aussi important, sur la **nature** du terrorisme, comme je vais l'indiquer dans un moment.

**Quatrièmement**, l'idéologie de gauche, quoiqu'elle n'ait pas complètement disparu, est de moins en moins une motivation, alors que l'extrémisme de droite prend de plus en plus d'importance – nourri par une combinaison de peurs, y compris les bouleversements économiques, la structure des mouvements de migration et, parfois, les soupçons de complots fomentés par les gouvernement mêmes.

**Cinquièmement**, le terrorisme d'État a diminué, mais il est en revanche plus caché. Il est plus difficile à détecter, et donc à prévenir, parce que les États craignent les représailles - une crainte qui est plus marquée depuis la fin de la guerre froide.

**Sixièmement**, en plus des nombreux groupes terroristes ethniques et nationalistes traditionnels qui existent toujours - associés à d'anciens conflits, par exemple au Moyen-Orient, en Turquie et au Pendjab - il y a de nouvelles tendances liées à l'extrémisme religieux et messianique.

Ce qui est inquiétant ici, c'est que beaucoup de ces groupes extrémistes n'ont pas de programmes politiques traditionnels. Ils ne se tourmentent pas parce qu'ils vont commettre des crimes. Ils ne se soucient guère des représailles. Ils ne souhaitent pas négocier, ni non plus se faire connaître avant d'agir. Il n'y a pas de compromis, et peu de coûts apparents liés à l'action.

Les menaces et les actes de terrorisme peuvent alors être beaucoup plus destructifs que tout ce qui s'est fait jusqu'ici— et ils ne seront probablement ni annoncés à l'avance - ni accompagnés de négociations.

Un des analystes du SCRS, M. Ron Purver, l'a exprimé en ces termes : «ces groupes peuvent avoir simplement pour but de causer le plus grand nombre possible de morts et le plus de destruction possible lorsqu'un peuple ou un système leur paraît particulièrement odieux».

Un spécialiste américain distingué va plus loin : «Aujourd'hui, il y a des organisations qui prône le recours à la violence non pas pour obtenir des concessions politiques ou un territoire, mais uniquement à des fins d'extorsion, de vengeance ou de haine raciale ou pour faire la volonté de Dieu. Pour certains, les assassinats collectifs sont un appel de Dieu.»

Bien sûr, il est facile d'exagérer cette menace - et tout aussi facile d'oublier la présence continue et la persistance de groupes aux motivations plus traditionnelles. Cependant, l'attentat au sarin dans le métro de Tokyo, l'attentat d'Oklahoma et l'explosion au World Trade Centre de New York – qui sont tous survenus au cours des cinq dernières années - sont loin d'être rassurants.

**Enfin**, plusieurs facteurs réunis sous l'appellation générale de «modernité» ont de profondes répercussions sur le terrorisme.

Le principal d'entre eux est la révolution de la technologie des communications. De bien des façons, cette technologie facilite **notre** travail. Mais elle facilite aussi celui des terroristes.

Elle fournit un moyen d'accroître les connaissances et l'éducation politique. Elle permet d'organiser en toute sécurité des opérations terroristes partout dans le monde, faisant presque disparaître la notion de distance. Elle permet également de créer un sentiment public de désorganisation et de peur - à l'échelle tant locale que mondiale. Les informations transmises, par exemple, grâce à Internet peuvent renseigner des millions de personnes sur la fabrication et l'utilisation d'armes qui vont de bombes primitives - mais fort destructrices - composées d'essence et de fertilisants à des agents de guerre chimique et biologique.

À la technologie des communications et à sa portée s'ajoutent d'autres facteurs tels que la facilité des déplacements, l'érosion des frontières et la prolifération des armes - simples et sophistiquées - auxquelles l'accès est également plus facile.

Alors, prises ensembles, que signifient ces tendances?

Elles signifient une augmentation du nombre des **sources** du terrorisme - qui suivra l'augmentation du nombre des conflits régionaux et ethniques.

Elles signifient, en conséquence, une plus grande difficulté à repérer les groupes et les individus susceptibles de représenter une menace.

Elles signifient des cibles constamment en mouvement - une structure en constante évolution puisque des alliances seront conclues et rompues et que de nouveaux groupes apparaîtront.

Elles signifient une menace véritablement transnationale - le terrorisme ne sera plus confiné à la région où sévit le conflit qui est à sa source.

Elles signifient de nouvelles armes dans l'arsenal des terroristes - aussi proches et aussi courantes qu'un clavier d'ordinateur.

Quelle est la conclusion à tirer de tout ceci? La menace terroriste mondiale actuelle, si on la compare à celle d'il y a dix ans, est plus complexe, plus extrémiste, plus complexe, plus variée, plus diffuse et plus transnationale.

Si le monde est aujourd'hui un village planétaire, la menace terroriste se retrouve dans chaque quartier.

## III. La menace terroriste au Canada

Monsieur le Président, permettez-moi maintenant de passer à la menace terroriste au Canada.

Les Canadiens ont tendance, à juste titre, à penser que leur pays n'est pas vulnérable au phénomène terroriste ou n'est pas un élément de ce phénomène. Après tout, nous sommes éloignés des conflits régionaux et ethniques et nous n'y participons pas. Et nous sommes une nation pacifique qui accorde une grande valeur au principe et à la réalité de la modération et de l'ordre.

Il y a certainement des raisons pour lesquelles le Canada, historiquement, n'a pas été aussi vulnérable au terrorisme que d'autres pays.

Nous ne sommes pas une superpuissance qui, par sa nature même, se fait des ennemis.

Nous n'avons pas un passé d'exploitation coloniale ou d'empire.

Nous sommes considérés comme un pays modéré.

Notre régime politique permet mieux que beaucoup d'autres d'accueillir et d'absorber les différences.

Et, bien que les distances soient de moins en moins un facteur inhibitif, elles ont encore leur importance.

Par contre, il y a aussi des facteurs qui expliquent pourquoi le Canada est, en fait, vulnérable au terrorisme.

Nous avons de longues frontières et de longues côtes.

Notre société, comme dans tous les pays développés, est comparativement riche - une source de technologies, de matériel et de fonds.

Comme c'est le cas d'autres démocraties, notre ouverture et notre respect des droits et libertés limitent la capacité de l'État à supprimer le terrorisme de façon répressive et impitoyable.

Nous sommes le **seul** des pays développés à exister à côté des États-Unis, une des cibles prééminentes du terrorisme au monde.

Même si l'éloignement des conflits et la modération de nos politiques peuvent nous rendre moins susceptibles que d'autres d'être pris pour cibles, ces **mêmes raisons** peuvent faire considérer notre pays comme un refuge plus sûr que les autres.

Et enfin, la nature de notre société et nos politiques sur les réfugiés et les immigrants nous rendent particulièrement vulnérables aux influences et aux activités terroristes.

Il n'y a probablement aucun pays au monde qui reflète plus complètement la population de la planète que le Canada. Il existe des liens familiaux, émotifs, culturels, religieux et idéologiques entre des millions de Canadiens et des sociétés à l'étranger.

Lorsque des conflits éclatent dans ces pays, ils peuvent avoir - et ils ont - des répercussions ici.

Un million d'immigrants légaux entreront au Canada au cours des cinq prochaines années.

Nous sommes fiers d'être un pays qui accueillent encore des réfugiés.

Même si la grande majorité de ces immigrants et réfugiés n'ont d'autre priorité que de devenir des membres productifs d'une société pacifique et prospère, quelques-uns réussissent à entrer au Canada dans le but d'y trouver un asile sûr d'où appuyer des activités terroristes.

Et d'autres qui sont déjà ici - certains forts naïfs - deviennent la cibles d'activités d'exploitation menées pour appuyer le terrorisme.

Monsieur le Président, vous comprendrez que je dois ici me montrer prudent, mais je peux néanmoins vous dire ceci :

Il y a plus de groupes terroristes internationaux actifs au Canada que dans tout autre pays au monde, à la seule exception **peut-être** des États-Unis.

La Direction de l'antiterrorisme du SCRS enquête actuellement sur de très nombreuses cibles terroristes, soit plus de 50 organisations et environ 350 individus.

Il y a au pays des groupes terroristes dont les origines sont liées à presque chaque conflit nationaliste, ethnique et régional important : le Pendjab; le conflit israélo-palestinien; les troubles en Égypte, en Algérie et au Soudan; le Liban et la Turquie; l'Irlande du Nord; Sri Lanka; l'ex-Yougoslavie et l'Afghanistan.

Par exemple, les groupes terroristes suivants, ou les groupes de façade qui agissent pour leur compte, ont été et sont actifs au Canada : le Hezbollah et d'autres organisations islamiques chiites; plusieurs groupes extrémistes islamiques sunnites, dont le Hamas, qui ont des liens avec l'Égypte, la Libye, l'Algérie, le Liban et l'Iran; l'IRA provisoire; les Tigres tamouls; le Parti des travailleurs du Pakistan (PKK); et tous les grands groupes terroristes sikhs du monde.

Au Canada, la grande majorité des activités terroristes sert à appuyer des actions menées ailleurs et liées à des conflits qui sévissent dans les pays d'origine.

Permettez-moi d'énumérer ces activités.

Un soutien logistique a été apporté à des actes de terrorisme.

Des collectes sont tenues pour recueillir des fonds destinés à appuyer le terrorisme.

Des activités de propagande, de prosélytisme et de désinformation permettent d'exploiter des communautés ethniques.

Des immigrants sont intimidés et manipulés, et des pressions sont exercées sur eux.

Des terroristes ont trouvé un asile sûr sur notre sol.

Des immigrants ont été introduits clandestinement, et d'autres crimes ont été commis.

Des gens ont été en transit sur notre territoire, en provenance et à destination des États-Unis et d'autres pays.

La liste suivante n'est que partielle, mais des individus et des groupes ont été associés, directement ou indirectement, à l'attentat du World Trade Centre, à des attentats suicide en Israël, à des assassinats en Inde, au meurtre de touristes en Égypte, à l'attentat contre les tours Al Khobar en Arabie saoudite et à la campagne d'attentats à la bombe de l'IRA provisoire.

Bien sûr, certains, mais j'espère qu'ils seront peu nombreux, diront peut-être que, puisque ces actes et d'autres activités surviennent à l'extérieur de nos frontières, l'antiterrorisme n'a pas à être une priorité au Canada.

Je leur répondrai ceci.

**Premièrement**, des Canadiens et des étrangers en poste ou en visite au Canada ont déjà été tués ou blessés par des terroristes. Nous ne pouvons pas oublier que le plus grand nombre de pertes de vie dues à un seul acte de terrorisme est la tragédie d'Air India.

**Deuxièmement**, compte tenu de ce passé, il est impossible de conclure que, parce qu'il n'y a pas eu de morts en sol canadien dus à des actes de terrorisme depuis dix ans, il continuera d'en être ainsi.

Par exemple, seulement à titre d'avertissement, nous savons que l'infrastructure existe pour appuyer la perpétration d'un acte de terrorisme au Canada.

Même si je crois que les groupes actifs au Canada savent que nous et nos partenaires sommes compétents, je ne suis pas naïf, et les Canadiens ne devraient pas être naïfs, au point de penser que ces groupes ne passeront pas à l'action s'ils concluent que cela est dans leur intérêt et s'ils ont l'occasion de le faire.

**Troisièmement**, les Canadiens à l'étranger courent toujours le risque de se trouver au mauvais endroit au mauvais moment - comme ce fut le cas en 1996 lorsqu'un Canadien a été tué et un autre, blessé, lors d'un attentat à la bombe dans le métro parisien.

**Quatrièmement**, le Canada dépend beaucoup du commerce international et, comme bien d'autres pays, il a besoin de stabilité à l'échelle mondiale. Il est donc dans son intérêt de lutter contre le terrorisme où que celui-ci se manifeste.

**Enfin**, si nous ne nous occupions pas nous-mêmes d'antiterrorisme au Canada, je peux vous assurer que d'autres viendraient faire le travail à notre place. De fait, nous passons déjà du temps à nous occuper d'organismes et de groupes d'autres parties du monde qui veulent faire le travail pour nous - peut-être en utilisant des moyens que nous, Canadiens, trouverions inacceptables.

Sur le simple plan de la souveraineté, nous avons l'obligation d'agir.

Mais ce point m'amène à aborder ce que je crois être une question beaucoup plus essentielle.

La lutte contre le terrorisme est une obligation morale, une responsabilité des citoyens du monde.

L'utilisation arbitraire de la violence à des fins politiques est contraire à nos valeurs politiques et morales fondamentales.

Je ne crois pas que les Canadiens veulent que leur pays soit connu comme un endroit d'où des actes de terrorisme commis ailleurs sont financés ou fomentés.

Nous ne devons jamais avoir la réputation d'être un lieu de repos et de récupération pour terroristes.

En d'autres mots, et je serai aussi franc que possible, nous ne pouvons pas devenir, pour cause d'inaction ou autrement, ce qui pourrait être appelé un État terroriste **officieux**.

Monsieur le Président, permettez-moi de conclure cette partie de mon exposé par quelques brèves remarques sur la menace terroriste **nationale** qui existe au Canada.

Il est évident que cette menace n'est pas aussi grave que dans d'autres pays développés. Pourtant, nous n'avons pas été à l'abri de la violence à caractère politique d'origine nationale.

Depuis quelques années, l'extrémisme de droite - en particulier les mouvements pour la suprématie de la race blanche - a été une source de préoccupations et, bien que le SCRS, de concert avec d'autres organismes, s'en soit occupé activement - et avec assez de succès- il faut absolument rester vigilant.

Même si la menace de violence de la part des activistes autochtone est moins grave qu'elle ne l'a déjà été, le risque de violence future reste un sujet d'inquiétude.

Il y a également des groupes et des individus qui défendent des causes particulières - par exemple, l'environnement et les droits des animaux.

Et le SCRS, comme la loi l'y oblige, a constamment un rôle à jouer et des responsabilités à assumer pour évaluer la menace de violence à caractère politique qui pourrait venir **de l'un ou l'autre** camp dans le débat sur la question de l'unité nationale liée au Québec.

## IV. Le rôle du SCRS

Monsieur le Président, votre Comité sait qu'un élément fondamental du mandat dont le SCRS est investi par la loi est la sécurité publique. En termes simples, la sécurité publique consiste à protéger les Canadiens contre la violence. La violence qui peut avoir son origine à l'étranger. La violence qui peut être entretenue ici, en raison de l'extrémisme ou du soutien apporté au terrorisme ailleurs. Avertir de cette violence et la prévenir, cela s'appelle l'antiterrorisme.

À cette fin, le programme de l'antiterrorisme du SCRS doit relever plusieurs défis connexes :

Veiller à ce que le Canada ne soit pas un endroit ou des actes de terrorisme sont **commis**.

Empêcher que le Canada soit un endroit où des actes de terrorisme sont **planifiés**.

Prévenir **la collecte de fonds** ou **l'obtention de matériel** qui sont destinés à appuyer des actes de terrorisme n'importe où.

Veiller à ce que le Canada ne devienne pas un **asile sûr** pour les terroristes.

Protéger les **institutions** canadiennes et les **Canadiens qui voyagent** ou **travaillent** à l'étranger.

Comme vous le savez, relever ces défis est une responsabilité qui est partagée de diverses façons par de nombreux ministères et organismes.

Le rôle unique du SCRS est d'**avertir** rapidement. Nous avons pour but de repérer et d'évaluer les menaces terroristes pour la sécurité du Canada, d'en faire rapport au gouvernement et à ses organismes, et de les conseiller à cet égard. Nous avons une fonction de soutien. Et notre rôle, bien à l'opposé de celui des policiers, est préventif et non répressif.

Il est impossible d'exagérer combien cet aspect est difficile et crucial pour assurer l'efficacité des activités de lutte contre le terrorisme.

Par définition, l'antiterrorisme échoue si un acte de terrorisme est commis. Le dommage est fait.

Ce qui importe le plus, donc, c'est d'«être là» avant que l'acte soit posé - de repérer et de cibler l'individu ou le groupe qui songe à commettre le crime.

Pourtant, dans le cas du terrorisme - par opposition au contre-espionnage traditionnel de l'époque de la guerre froide - cette tâche est beaucoup plus difficile. Les sources du terrorisme sont beaucoup plus nombreuses. Les groupes apparaissent et disparaissent. Les liens transnationaux sont nombreux. Les cibles sont inconnues. De plus en plus, l'infrastructure technologique disponible – des ordinateurs à Internet en passant par les téléphones numériques - est plus facilement accessible - et graduellement, plus difficile à surveiller. Et nos échecs ont des conséquences graves.

Chaque coup permet de gagner - ou de perdre - la partie.

Monsieur le Président, permettez-moi de vous décrire maintenant comment nous allons relever ces défis aujourd'hui, et d'attirer votre attention sur les changements particuliers survenus au cours des dix dernières années.

**Premièrement**, au niveau des **ressources**, la transformation est très claire.

Il y a dix ans, le contre-espionnage était en tête de nos priorités, comme l'illustrait la répartition des ressources - 80 % pour le contre-espionnage et 20 % pour l'antiterrorisme.

Aujourd'hui, c'est essentiellement l'inverse - 60 % des ressources sont consacrées à l'antiterrorisme et 40 % au contre-espionnage, le tout étant complété par le

soutien assuré par la filature, l'interception de communications, le traitement des données et l'administration. L'antiterrorisme est vraiment notre première priorité.

**Deuxièmement**, notre intérêt pour l'**analyse**, en particulier des faits nouveaux et des tendances dans le monde, est à des années-lumière de ce qui se faisait il y a dix ans. Parce que les menaces terroristes ont si souvent leur origine dans des conflits à l'étranger, il est essentiel que nous puissions connaître et comprendre les événements qui surviennent dans le monde, et en tirer des extrapolations. Vous aviez souligné, dans vos rapports précédents, la nécessité de ce travail d'analyse et d'anticipation. Nous nous y consacrons aujourd'hui comme jamais auparavant.

**Troisièmement**, comme je l'ai indiqué, notre rôle principal est d'**avertir**. Nous avons donc mis au point un programme exhaustif d'**évaluations de la menace**, qui a été perfectionné depuis dix ans et dans le cadre duquel nous préparons et diffusons, dans des délais rapides, des évaluations de la portée et de l'imminence des menaces.

Ces évaluations portent sur toute menace réelle et immédiate pour la sécurité nationale, ou sur toute situation pour laquelle il est jugé prudent de procéder à une évaluation de la vraisemblance d'une telle menace. Elles peuvent avoir trait à des dignitaires de passage et à des délégations, à des biens ou à des citoyens canadiens à l'étranger ou à des situations particulières ici au pays associées à une éventuelle menace pour la sécurité nationale, y compris la sécurité publique.

Ces évaluations sont immédiatement transmises aux ministères, organismes ou paliers de gouvernement appropriés. Nous en préparons plusieurs centaines par année.

**Quatrièmement**, nous avons mis au point un programme extraordinairement fructueux **d'entrevues dans les communautés**, qui n'existait pas il y a dix ans. Dans le cadre de ce programme volontaire et ouvert, nous parlons directement avec des membres de diverses communautés ethniques, afin de connaître leur évaluation des faits nouveaux et des activités qui les préoccupent, ce qui nous permet de commencer à anticiper l'apparition de nouvelles menaces pour le Canada et pour les Canadiens.

**Cinquièmement**, nous tenons chaque année de plus en plus de **séances d'information** à l'intention des services d'application de la loi et d'autres organismes au Canada, recherchant activement un auditoire plus vaste.

Ainsi, nous avons tenu 60 séances de ce genre en 1995 et 210 en 1997.

**Sixièmement**, Monsieur le Président, lors de vos travaux antérieurs, vous aviez souligné avec justesse la nécessité d'une coopération efficace et efficiente entre ministères et entre organismes, compte tenu du partage du mandat et de la main-d'oeuvre qui caractérise l'antiterrorisme.

Aujourd'hui, même s'il reste naturellement toujours possible d'apporter des améliorations, je crois qu'il est juste de dire que, du point de vue du SCRS, l'infrastructure et le processus de la coopération fonctionnent très bien.

Au niveau fédéral, il existe des ententes avec le ministère de la Défense nationale, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le ministère des Transports, Revenu Canada et le Bureau du Conseil privé, entre autres. Nous avons également une série d'ententes officielles de coopération avec des organismes d'application de la loi dans l'ensemble du pays.

J'aimerais attirer votre attention sur deux ententes particulières.

Il va sans dire que l'une des mesures les plus efficaces de lutte contre le terrorisme dont un gouvernement dispose consiste à empêcher

les terroristes d'entrer au pays - et à renvoyer ceux qui ont réussi à y entrer.

En conséquence, nos relations avec le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration comptent parmi nos plus importantes. Elles comportent plusieurs éléments clés.

Nous aidons ce ministère à filtrer les demandes de visa canadien de visiteur ainsi que les demandes d'immigration. À cette fin, nous avons des agents de liaison dans plusieurs pays; ce programme a maintenant un caractère beaucoup plus stratégique et il est davantage axé sur l'antiterrorisme.

Nous fournissons en outre, par le biais d'un système automatisé administré par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, des informations qui permettent aux agents d'immigration et aux douaniers à l'étranger - et aux ports d'entrée - de connaître l'identité de terroristes connus et présumés qui cherchent à entrer au Canada.

De plus, lorsque des terroristes ont réussi, malgré ces efforts, à entrer au pays - un petit nombre en fait - nous engageons des poursuites en justice, de concert avec les autorités de l'Immigration, pour les faire expulser du Canada.

Depuis 1992, ce processus a permis d'expulser onze personnes.

Monsieur le Président, le fait qu'il n'y ait eu **aucune** expulsion avant 1992 illustre bien la menace potentielle à laquelle nous faisons maintenant face ainsi que, je me permets de le souligner, le succès de nos efforts.

Nos relations avec la GRC sont l'autre point sur lequel j'insisterai.

À ce sujet, Monsieur le Président, vous aviez également effectué une analyse et donné de précieux conseils dans vos rapports précédents.

Permettez-moi simplement de dire ceci. Nos relations ont beaucoup évolué depuis dix ans. Un protocole d'entente exhaustif, portant sur toute une gamme d'activités de coopération, est entré en vigueur en 1990. La GRC et le SCRS ont tous deux des agents de liaison en poste dans l'autre organisation. Et, au sujet d'un point précis abordé dans vos rapports antérieurs, nous avons maintenant pleinement accès au CIPC. En plus des réunions et discussions tenues au niveau opérationnel, les hauts fonctionnaires du SCRS et moi-même rencontrons régulièrement nos homologues de la GRC. Lorsque des problèmes se posent, ce qui arrive inévitablement en raison de nos mandats et responsabilités qui diffèrent mais sont pourtant liés, nous disposons maintenant de mécanismes pour les régler. Et nous les réglons. Bien que les choses puissent toujours aller mieux, nos relations sont aujourd'hui plus solides que jamais.

**Enfin**, Monsieur le Président, au cours de la dernière décennie, nous avons augmenté de façon spectaculaire la quantité et la qualité de nos **relations internationales**.

Le terrorisme est international par ses origines, son organisation et ses actions. Il faut donc également y faire face à l'échelle internationale. Lorsqu'il est question d'antiterrorisme, **l'isolationnisme garantit l'échec**.

Le SCRS a actuellement plus de 200 ententes de coopération avec plus de 125 pays.

Des agents de liaison du SCRS sont en poste à l'étranger, dans le cadre d'un programme qui permet de faciliter les échanges d'informations et qui, bien que le nombre de postes n'ait pas augmenté ces dernières années, est beaucoup plus stratégique, fonctionnel et efficace dans le secteur de l'antiterrorisme.

Nous entretenons naturellement des relations très étroites avec nos alliés traditionnels - les

États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Allemagne et la France, entre autres.

De plus, nous avons engagé des dialogues coopératifs avec des pays avec lesquels les échanges d'informations et de connaissances sont extrêmement utiles, par exemple des pays du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord et de l'Afrique du Sud, et de l'Amérique du Nord.

Et nous avons en outre établi de nouvelles relations avec d'anciens adversaires sur les questions terroristes - entre autres, la Russie, la Roumanie, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne et l'Ukraine.

Il est caractéristique de l'époque - et de la menace terroriste - qu'il nous arrive de coopérer avec certains États dans le secteur de l'antiterrorisme, tout en sachant que ceux-ci continuent de mener des opérations de renseignement traditionnelles contre le Canada.

En plus de ces liens bilatéraux, le Canada participe activement à de nombreux forums multilatéraux qui mettent de plus en plus le terrorisme en tête de leur programme - de l'ONU au G-7/P8 en passant par l'OEA.

L'engagement général et les mesures collectives qui font suite à ces délibérations sont des facteurs essentiels pour assurer l'efficacité de la démarche antiterroriste mondiale. Il ne s'agit pas ici de subtilité, mais bien de nécessité. Pour que les activités **nationales** aient du succès, il doit absolument y avoir des initiatives **multinationales.**

En résumé, Monsieur le Président, comparativement à nos activités et à notre stratégie d'il y a dix ans, le SCRS :

- consacre aujourd'hui beaucoup plus de ressources à l'antiterrorisme, en faisant enquête sur cette menace très sérieuse pour la sécurité nationale au Canada;
- accorde, à un degré sans précédent, une importance particulière aux évaluations, aux avertissements rapides et au partage d'informations;
- coopère de façon proactive avec de nombreux ministères et organismes, chaque fois que cela est nécessaire et approprié;
- participe activement, seul et avec d'autres ministères et organismes, à un effort intensif ayant pour but d'améliorer l'échange, à l'échelle internationale, des renseignements sur le terrorisme, de coopérer dans les cas d'extradition et de coordonner les politiques nationales visant à prévoir et à prévenir les actes de terrorisme et à punir leurs auteurs.

## V. Conclusion

Monsieur le Président, pour ce qui est de l'avenir, il y a trois points précis sur lesquels j'aimerais attirer votre attention et qui nécessiteront, je crois, de la vigilance et la prise de mesures.

**Le premier** est le risque de l'utilisation d'armes chimiques et biologiques à des fins terroristes.

Ce point est vraiment devenu la «question du jour» dans les commentaires et les analyses consacrés au terrorisme - en grande partie à cause de l'attentat du métro de Tokyo il y a trois ans.

Il ne faut absolument pas, à mon avis, exagérer ce risque hors de toute proportion.

Les armes préférées des terroristes restent les bombes et les balles.

Et les difficultés que représente la dissémination efficace d'agents chimiques et biologiques ne sont pas négligeables.

La peur des représailles est également une réalité.

Et le fait est que, malgré quelques menaces et incidents fort inquiétants, il n'y a eu que très peu de tentatives réelles de la part de terroristes pour causer des pertes civiles massives à l'aide d'agents chimiques et biologiques.

Ceci étant dit, on ne peut toutefois pas écarter la menace chimique et biologique. En effet, il existe des tendances inquiétantes.

Il y a une augmentation du nombre des groupes extrémistes qui évaluent les coûts et avantages de l'action tout à fait différemment que ne le font les groupes plus traditionnels - et aussi du nombre des attentats moins ciblés, qui font beaucoup de victimes.

Il est plus facile d'avoir accès aux informations relatives à la fabrication des agents chimiques et biologiques, y compris grâce à Internet.

Et la disponibilité des matières brutes ou des produits finis - par le biais de l'utilisation industrielle ou de l'accès aux programmes d'anciens États - est un sujet d'inquiétude.

La simple prudence exige donc que nous soyons très attentifs à cette menace. Comme l'utilisation de ces armes peut avoir des résultats catastrophiques, aucun autre point n'illustre mieux l'importance **des évaluations et des avertissements rapides** pour la réussite des activités d'antiterrorisme.

**Le deuxième point** a trait à l'importance cruciale de la sécurité des frontières canadiennes. À l'avenir, cette priorité ne diminuera pas, mais elle augmentera en raison de la facilité des voyages et de la propagation continue de conflits religieux, ethniques et nationalistes.

Parlant en tant que directeur du SCRS ayant de bonnes connaissances opérationnelles sur ce sujet, je crois qu'il sera essentiel que le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration continue de disposer des instruments **législatifs** dont il a besoin pour maintenir un contrôle efficace de nos frontières ainsi que des **ressources technologiques** qui sont disponibles pour exercer ce contrôle efficacement.

Les initiatives du Canada dans le secteur de l'antiterrorisme n'auront jamais beaucoup de succès si nous laissons nos frontières devenir de véritables passoires.

**Le troisième point**.

Comme je l'ai indiqué au début, les technologies de l'information et des communications facilitent notre travail en tant qu'organisation, mais elles facilitent aussi le travail des terroristes. Il s'agit ici d'une course, et nous ne pouvons pas la perdre.

Qu'il s'agisse de simples communications quotidiennes ou de planification et d'exécution, Internet est devenu un des meilleurs outils du terrorisme moderne.

Or, nous avons déjà actuellement de graves difficultés à intercepter certaines formes de communications. Et ces difficultés ne feront qu'augmenter, car les technologies disponibles dans le commerce ne cessent de s'améliorer.

Cette capacité que les terroristes ont d'échanger des communications protégées et non détectées est sans précédent - et fort dangereuse. Pour y faire face, nous devons investir.

Pour parler simplement, je suis d'avis qu'il ne peut y avoir de contribution plus rentable pour nous permettre d'assumer nos responsabilités que la possibilité de concevoir les technologies et de développer les capacités nécessaires pour contrer ces nouvelles armes de l'arsenal terroriste. Ce n'est pas un luxe, mais réellement une question de vie ou de mort.

Monsieur le Président, en conclusion, la question se pose de savoir si les initiatives et

les efforts que j'ai décrits aujourd'hui ont eu, et continueront d'avoir, du succès - si nous faisons ou non notre part pour gérer la menace terroriste avec efficacité et efficience.

C'est évidemment à votre Comité de se prononcer sur ce point.

Cependant, à titre de directeur du SCRS et me référant à votre déclaration du 22 octobre devant le Sénat, Monsieur le Président :

Je crois que, et je cite : «notre appareil de renseignement **s'est ajusté** au nouvel ordre de l'après-guerre froide«. Fin de la citation.

Je crois que, et je cite : «nos organismes de renseignement **coordonnent** leurs activités» et «les luttes internes... relevées en 1987 **sont** maintenant chose du passé». Fin de la citation.

Et je crois que nous, et je cite : «**réussissons** à bien prévenir les menaces à notre sécurité auxquelles nous sommes confrontés». Fin de la citation.

Monsieur le Président, mes observations aujourd'hui sont axées sur nos perspectives concernant la menace terroriste, sur nos priorités et sur nos programmes.

Mais permettez-moi de terminer par quelques mots sur nos employés. La plus grande partie de ce dont j'ai parlé dans mon exposé n'aurait aucune importance si nous n'avions pas en place des gens de qualité qui font fonctionner le tout. Les meilleurs systèmes ne peuvent remplacer l'excellence des ressources humaines.

J'occupe mon poste depuis quelque temps maintenant, et j'ai aussi une expérience variée de travail avec des femmes et des hommes qui ont choisi la fonction publique comme profession.

Je désire simplement dire ici, Monsieur le Président, et le dire clairement et sans réserve, que le dévouement et le professionnalisme de ceux qui participent aux activités du secteur de l'antiterrorisme au SCRS sont exceptionnels.

Leur travail pour protéger la sécurité publique des Canadiens et du Canada est remarquable et non surpassé. Je suis fier de leur performance, fier de pouvoir les appeler mes collègues et persuadé qu'ils continueront de se montrer aussi compétents à l'avenir qu'ils l'ont été par le passé.

Monsieur le Président, je vous remercie de m'avoir donné la possibilité d'être ici aujourd'hui. Je me ferai un plaisir de répondre maintenant aux questions que vous et les membres de votre Comité pouvez avoir.

Le 2 juin 1998